

**Drittnutzerfinanzierung im Öffentlichen Personen(nah)verkehr
Anhörung der Enquetekommission IV zur Finanzierung, Innovation und
Nutzung des ÖPNV am 21.08.2015**

Block B:

Leitfragen an potentiell den ÖPNV mitfinanzierende Drittnutzer

zu 1. Rolle des ÖPNV und Auswirkungen einer Verschlechterung des Angebotes

Der ÖPNV spielt für die Kommunen insgesamt eine große und für die Großstädte sogar eine zentrale Rolle. Die Funktionalität der heutigen Städte ist ohne leistungsstarken ÖPNV nicht aufrecht zu erhalten:

- Die verkehrliche Erreichbarkeit insbesondere der Innenstädte mit ihren vielfältigen Funktionen als Geschäfts-, Kultur-, Freizeit- und Wohnstandort könnte nicht gesichert werden.
- Auf den Autobahnen gäbe es Dauerstaus. Der private Busfernverkehr würde auch im Stau stehen.
- Wenn der ÖPNV als Zu- und Abbringerverkehr ausfallen würde, würde auch der Bahnfernverkehr stark an Attraktivität verlieren.
- Die historisch gewachsene Grundstruktur der Städte würde sich in der Folge deutlich verändern. Die Struktur der Europäischen Stadt, die wir heute als ein besonderes Qualitätsmerkmal des Städtebaus wertschätzen, ginge auf breiter Basis verloren.
- Mehr Straßen und Parkplätze müssten gebaut werden; das ginge insbesondere in den Kernstädten nur auf Kosten von Eingriffen in bestehende Bau- und Nutzungsstrukturen. Vorhandene städtebauliche Qualitäten würden dezimiert.
- Lärm und vor allem Luftqualitätsprobleme würden zunehmen. Diskussionen um Straßensperrungen bekämen neue Schub. Aktuelle Zielsetzungen zur Verkehrssicherheit wären nicht zu erreichen.
- Zersiedlung mit hohen wirtschaftlichen Folgekosten für den Straßenverkehrsinfrastrukturausbau sowie wirtschaftlich ineffizienten Betriebsstrukturen der sonstigen öffentlichen Infrastruktur wären zu erwarten.
- In Großstädten haben rd. 35% aller Haushalte kein Auto. Diesen Menschen würde die Möglichkeit der Mobilität genommen und damit deren Möglichkeit zur Teilhabe am öffentlichen Leben erheblich beschnitten.

Städte mit urbanen Qualitäten brauchen den ÖPNV, Rad- und Fußverkehr als Fundamente eines funktionsfähigen Stadtgefüges.

zu 2. Bereitschaft zur Unterstützung (Vor- und Nachteile, Modellpräferenzen)

Die Städte tun heute bereits sehr viel für einen guten ÖPNV. Die Sicherung der ÖPNV-Daseinvorsorgefunktion ist in den Großstädten unter den gegenwärtigen wirtschaftlichen und finanziellen Rahmenbedingungen nicht eigenwirtschaftlich zu erbringen. Für die Aufrechterhaltung der ÖPNV-Betriebsleistungen müssen die

Städte seit rd. einem halben Jahrhundert kommunale Finanzen aufbringen. Trotz erreichter hoher Wirtschaftlichkeitsgrade müssen in den Großstädten jährlich hohe Millionenbeträge dazugeschustert werden. Ohne diese kommunalen Defizitausgleiche wäre der kommunale ÖPNV nur noch als Torso nutzbar (Rosinen-Linien) und würde seine ihm gesetzlich zugewiesene Aufgabe, Faktor der Daseinsvorsorge zu sein, nicht mehr sachgerecht erfüllen können. Durch erfolgte betriebliche Restrukturierungsmaßnahmen und Fahrplan-/Angebotsoptimierungen sind die Einsparmöglichkeiten bereits voll ausgeschöpft.

Soll die Daseinsvorsorgefunktion ÖPNV weiterhin dauerhaft auf einem angemessenen Angebotsniveau aufrechterhalten bleiben, brauchen die Städte hierfür finanzielle Unterstützungen bzw. Entlastungen von Bund/Land/EU.

Weiter verpflichtende Aufgabenzuweisung an die kommunalen ÖPNV-Aufgabenträger bedarf es nicht. Sollten sie politisch erwogen werden, darf es sie nur geben mit entsprechenden zweckgebundenen Finanzausgleichsregelungen.

zu 3. Erfahrungen mit kommunal erhobenen Abgaben

Nein.

zu 4. Kooperationen mit örtlichen Verkehrsunternehmen/-verbänden

Ja. In Düsseldorf gibt es bereits weit entwickelte Kooperationen des örtlichen Verkehrsunternehmens mit der Wirtschaft. Aktuell sind rd. 60.000 Abonnenten in entsprechende Verträge mit einem Gesamtumsatz von rd. 3,5 Mio. € eingebunden. Herausragende Bedeutung haben dabei die sog. JobTickets. Sie sind ein Instrument zur Potentialausschöpfung. Gesamtverkehrliche Vorteile ergeben sich insbesondere dann, wenn die Einführung der JobTickets mit einer Parkraumbewirtschaftung bei den betreffenden Wirtschaftsunternehmen einhergeht.

Wirtschaftliche Vorteile für die Verkehrsunternehmen ergeben sich dabei insbesondere durch Einsparungen beim Vertriebsaufwand. Diesen Vorteilen stehen aber ggf. erhöhte Betriebsleistungen entgegen, die von den Verkehrsunternehmen erbracht werden müssen, weil die nachgefragten Verkehrsleistungen der JobTicket-Inhaber insbesondere in den Verkehrsspitzenstunden morgens und am späten Nachmittag erforderlich werden. In den Verkehrsspitzenzeiten sind fast allerorts die Beförderungskapazitäten bereits voll ausgeschöpft. Zusätzliche Einnahmen ergeben sich hier also nur in Grenzkostensituationen.

KombiTickets mit Eventveranstaltern und Großmessen haben vornehmlich deklamatorischen und kunden-/servicefreundlichen Charakter. Die Einnahmewirksamkeit liegt in Düsseldorf in einer sehr überschaubaren Größenordnung.

Mieter-Tickets befinden sich vielerorts erst in der Aufbauphase. Auch für diese Tickets dürften grundsätzlich die wirtschaftlichen Feststellungen zu den JobTickets zutreffen.

Die aufgeführten Kooperationen mit ihren Ticket-Sortimenten sind gut geeignet, um die erwünschte neue urbane Mobilität (Umweltverbund inklusive Sharing-Angebote) zu unterstützen. Als Instrumente zur nachhaltigen Sicherung der ÖPNV-Finanzierung sind sie hingegen nur eingeschränkt tauglich.

Fazit/Thesen:

1. Mit Kooperationen im ÖPNV, so wichtig sie auch sind, lassen sich die bestehenden Finanzierungsprobleme zur nachhaltigen Sicherung eines leistungsfähigen kommunalen ÖPNV nicht einmal ansatzweise lösen. Kooperationen tragen aufgrund ihrer Finanzstruktur und ihrer direkten Anhängigkeit zur Bereitstellung des nachgefragten betrieblichen Leistungsangebots nur im begrenzten Umfang zu faktischen Einnahmesteigerungen bei den Verkehrsunternehmen bei.

2. Als Instrumente der Drittmittelfinanzierung besonders geeignet erscheinen insbesondere:

- die Berücksichtigung des ÖPNV als Erschließungsmaßnahme im BauGB und
- die Einbeziehung des ÖPNV-Erschließung in die jährlich zu entrichtende Grund- sowie Gewerbesteuer.

Die Regelungen zur **Sicherung der Verkehrserschließung** im Bauplanungsrecht gehören auf den Prüfstand. Die Straßenverkehrserschließung für den Individualverkehr und die Herstellung von Pkw-Stellplätzen werden gesetzlich gefordert. Der öffentliche Verkehr, der anerkanntermaßen von den Gesetzgebern als Teil der öffentlichen Daseinsvorsorge gesehen wird, bleibt hingegen außen vor. Das Bundesbaugesetz (heute BauGB) stammt aus einer Zeit, in der der Autoverkehr politisch und gesellschaftlich massiv gefördert wurde. Eine Revision bezogen auf das Erschließungsrecht und Erschließungsbeitragsrecht hat es nicht gegeben. In diversen Studien wurde nachgewiesen, dass die ÖPNV-Lagegunst von Baugrundstücken und Immobilien, die ausschließlich durch die öffentliche Hand geschaffen und finanziert wird (Infrastruktur und Betrieb), ein wesentlicher Faktor für die Grundstückspreisbildung ist. Bislang schöpfen die Grundstückseigentümer diesen öffentlich geschaffenen Mehrwert alleine ab. Eine Kostenbeteiligung Privater für die ÖPNV- Erschließungsleistung sollte daher in den Fokus der Politik genommen werden. Auf den Prüfstand gehören insbesondere die Regelungen des Erschließungsrechtes gemäß § 127 ff., aber auch § 11 „Städtebaulicher Vertrag“ und § 171f „Private Initiativen zur Stadtentwicklung, Landesrecht“. Hierbei ist sorgsam rechtlich abzusichern, dass daraus keine Flucht auf Standorte in nicht integrierten Baugebieten entsteht. Die Finanzbeiträge aus den Regelungen des BauGB sollen für Zwecke der Infrastrukturherstellung, -anpassungsmaßnahmen und –unterhaltung verwendet werden.

Die Prüfung ergänzender Regelungen zugunsten des ÖPNV sollte auch im **Grundsteuer- und Gewerbesteuerrecht** vorgenommen werden.

Die ÖPNV-Daseinsvorsorgeleistung ist ergänzend als Faktor für die Erhebung und Bemessung der Grund- sowie der Gewerbesteuer einzuführen. Das erweiterte Steueraufkommen sollte ausgerichtet und verwendet werden für die Erbringung betrieblicher Verkehrsleistungen.

Die Rechtfertigung dieser Steueranpassungsmaßnahmen ergibt sich aus der faktischen Bereitstellung öffentlicher Güter, Infrastruktur und Dienstleistungen für die Grundstückseigentümer und die Gewerbetreibenden. Die Nutzung der bereitgestellten ÖPNV-Dienstleistungen liegt im Interesse der Gebietskörperschaft. Durch die vorgeschlagene steuerliche Erfassung würde die ÖPNV-Nutzung zudem stärker ins öffentliche Bewusstsein gebracht.

Düsseldorf, im Juli 2015